

Bron: J.J. van Gilst, H. Nijboer en C.L.J. Caminada, 'De successiebelasting vanuit economisch perspectief', *Weekblad Fiscaal Recht*, 18 december 2008, pp. 1423-1430.

De successiebelasting vanuit economisch perspectief

Drs. J.J. van Gilst, drs. H. Nijboer en prof. dr. C.L.J. Caminada

Staatssecretaris De Jager stelt voor de aanpassingen van de Successiebelasting budgetneutraal door te voeren. Maar is een gelijkblijvende opbrengst van 2 miljard euro wel verstandig? De economische analyse van doelmatigheids- en rechtvaardigheidsprincipes laat zien dat er argumenten zijn aan te dragen voor een substantiële – of zelfs hogere - opbrengst van de successieheffing. De uiteindelijke afweging blijft echter aan politici.

De successiebelasting vanuit economisch perspectief

Drs. J.J. van Gilst, drs. H. Nijboer en prof. dr. C.L.J. Caminada*

1. Inleiding

De successiebelasting staat volop in de belangstelling, omdat de Staatssecretaris van Financiën van plan is deze belasting aan te passen. Overigens blijkt uit de brief van de staatssecretaris van 24 oktober jl. dat hij zijn ambities op dit terrein onlangs heeft bijgesteld. Zijn voorstel is om nu eerst, binnen de bestaande Successiewet 1956, de tarieven te verlagen en het stelsel van vrijstellingen te vereenvoudigen. Deze wijzigingen krijgen prioriteit.¹ Ook in dit Weekblad is er al het nodige over de successiebelasting geschreven.² Met Stevens en Boer zijn wij van mening dat in de discussie over de aanstaande wijziging van de Successiewet 1956 veel emotionele argumenten de boventoon voeren.³ Dat is jammer. Wij benaderen de belasting op erfenissen vanuit een geheel ander perspectief. Dit artikel biedt economische redeneringen en cijfermateriaal die als bouwstenen kunnen dienen voor een aanpassing van de Successiewet. Wij begeven ons in deze bijdrage niet op fiscaal-juridisch terrein (bedrijfsopvolging, grondslagverbreding, partnerkeuze, trusts en zo meer). Ook gaan we niet in op de vraag hoe inkomen, sparen en consumptie gedurende de levensloop belast zou moeten worden. Wél zullen wij enkele nieuwe cijfers presenteren en economische argumenten aanvoeren in het debat over óf en hoe de dood zou kunnen worden belast. Vervolgens is de politiek dan aan de beurt bij de afweging van de diverse maatschappelijke belangen. Die afweging vereist immers een visie over hoe onze samenleving eruit zou moeten zien. In het vervolg van dit artikel presenteren we eerst enkele kerncijfers over de vermogensverdeling, over nalatenschappen en over de opbrengst en effectieve tarieven van de successiebelasting. Vervolgens gebruiken we de economische literatuur om te bezien wat nu zoal de argumenten voor en tegen een (hogere) successiebelasting zijn. Daarna zetten we deze bevindingen uit de literatuur af tegen de beperkt beschikbare Nederlandse empirie. Daarbij is gebruik gemaakt van de data van de DNB Household Survey. Op basis hiervan komen we tot de conclusie dat er zowel vanuit het oogpunt van efficiëntie als vanuit het oogpunt van een rechtvaardige inkomensverdeling argumenten zijn aan te dragen voor een substantiële - of zelfs hogere - successiebelasting.

* De auteurs zijn respectievelijk werkzaam als financieel-economisch medewerker bij de Tweede Kamerfractie van de PvdA, promovendus bij het onderzoeksproject 'Hervorming Sociale Zekerheid' van de Universiteit Leiden, Hoogleraar bij de Afdeling Economie van de Universiteit Leiden. Met dank aan Sigrid Hemels en Koos Boer voor nuttig commentaar op een eerdere versie van dit artikel.

1 De staatssecretaris beperkt zich tot aanpassingen van regelgeving waarvoor draagvlak zou zijn en die binnen de huidige wet tot stand kunnen worden gebracht. Naast het verlagen van de tarieven en het vereenvoudigen van de vrijstellingen en de tariefstructuur, gaat het om het pareren van ontgaansmogelijkheden en een nieuwe vormgeving van de bedrijfsopvolgingsfaciliteit. Zie Kamerstukken II 2008/09, 27 789, nr. 17.

2 Zie bijvoorbeeld het themanummer over de Wet Schenk- en Erfbelasting: WFR (2008), p. 569 e.v.

3 Zie L.G.M. Stevens, 'Fiscale Beleidsnotities 2009', WFR 2008, p. 1021. Zie ook J.P. Boer, 'Het ontbreken van een rechtsgrond voor de schenk- en erfbelasting. Enkele overwegingen in successie', p. 37, LOF *Congres bundel*, Leiden: Stichting LOF Congres 2008.

2. Kerncijfers over nalatenschappen en successiebelasting

Recent heeft het Centraal Planbureau enkele gegevens gepresenteerd over de scheefheid van de vermogensverdeling in Nederland.⁴ Circa 10 procent van de rijkste huishoudens bezit de helft van het totale vermogen. De top-5 procent heeft ruim een derde. Deze huishoudens bezitten gemiddeld bijna één miljoen euro. Een huishouden in de top-1 procent heeft gemiddeld zelfs zo'n 2 miljoen euro aan vermogen. Deze ongelijkheid van vermogen is ook weer te geven met de zogenaamde Ginicoëfficiënt. Deze coëfficiënt heeft een waarde tussen 0 (volledig gelijke verdeling) en 1 (maximale ongelijkheid). Van de verdeling van Nederlandse vermogens is de coëfficiënt 0,72. Daarmee is de vermogensverdeling veel ongelijker dan de inkomensverdeling, waarvan de Ginicoëfficiënt ongeveer 0,33 bedraagt.

De vraag is vervolgens of de successiebelasting in staat is om de bij erfopvolging doorgegeven ongelijke vermogensverdeling te mitigeren. Vermoedelijk niet, want de opbrengst van de successieheffing is hiervoor eenvoudigweg te laag.⁵ Tabel 1 laat zien dat de successieheffing een stabiele bron van inkomsten is voor de overheid, maar dat het aandeel in de totale belastingopbrengst bescheiden is met circa 1,5 procent.

Tabel 1 Opbrengst successieheffing, 1999-2007

	1999	2001	2003	2005	2007
Opbrengst x miljard euro	1.290	1.307	1.460	1.709	1.877
% totale Rijksbelastingen	1,5%	1,3%	1,4%	1,5%	1,4%

Bron: CBS Statline, 2008

Het CBS heeft onlangs een nieuwe statistiek over nalatenschappen ontwikkeld.⁶ De gegevens over nalatenschappen van overleden mensen zijn samengesteld met informatie uit verschillende bronnen, zoals de successieregistratie van de Belastingdienst.⁷ Zo blijkt dat in 2005 het door overledenen nagelaten privévermogen ruim 9,6 miljard euro bedroeg. Er zijn grote verschillen in de omvang van de nagelaten vermogens. Ruim een derde van de erflaters laat minder dan 10 duizend euro na, bijna twee derde van de erfenissen is minder dan 50 duizend euro. Van de nalatenschappen is 11 procent groter dan 200 duizend euro. Deze nalatenschappen hebben betrekking op bijna 6 miljard euro van het totale nagelaten bedrag. Van de erflaters laat 2 procent meer dan 500 duizend euro na. Het gaat hierbij echter wel om een totaal bedrag van ruim 2,8 miljard euro. Het gemiddeld nagelaten bedrag is hier bijna 1,1 miljoen euro. Bij 1 procent van de nalatenschappen ten slotte zijn de schulden groter dan de bezittingen.

Tabel 2 illustreert verder dat ruim een kwart van de 113 duizend erflaters een eigen woning nalaat met een gemiddelde waarde van 162 duizend euro. Bijna alle nalatenschappen bevatten banktegoeden. Deze bedragen gemiddeld 32 duizend euro. In 15 procent van de nalatenschappen zitten effecten. De gemiddelde waarde hiervan is 118 duizend euro.

4 Centraal Planbureau, *Macro Economische Verkenningen 2009*, p. 49, Den Haag: Sdu Uitgevers 2008.

5 Van de Verenigde Staten is bekend dat 'estate and gift taxes' niet significant bijdragen aan een nivellering van vermogens, omdat deze een zeer beperkte opbrengst kennen. Zie hierover L. Murphy en T. Nagel, *The Myth of Ownership: Taxes and Justice*, Chapter 7: Inheritance, Oxford and New York: Oxford University Press 2002, p. 142.

6 Centraal Bureau voor de Statistiek, 'Overledenen laten 10 miljard euro na', *CBS Webmagazine*, 6 oktober 2008.

7 Deze registratie voorziet echter slechts in informatie voor circa de helft van de in 2005 overleden mensen met een nalatenschap. De nalatenschappen van de overige overledenen zijn vastgesteld op basis van gegevens uit andere bronnen: de aangiften inkomstenbelasting, gegevens over banktegoeden en effectenbezit en WOZ-gegevens.

De totale privébezittingen bedragen opgeteld bijna 10,6 miljard. Naast bezittingen worden ook schulden nagelaten. Bijna 16 procent van de nalatenschappen omvat een hypotheekschuld. De totale waarde hiervan is 943 miljoen euro. De gemiddelde hypotheekschuld bedraagt ongeveer 54 duizend euro.

Tabel 2 Verdeling en samenstelling nalatenschappen naar leeftijdsgroep, 2005

	Totaal	0 tot 35 jaar	35 tot 50 jaar	50 tot 65 jaar	65 tot 85 jaar	boven 85 jaar
<i>Bedragen x miljoen euro</i>						
Eigen woning	4.995	30	287	1.060	2.835	784
Bank en spaartegoeden	3.544	10	55	311	1.907	1.261
Effecten	2.045	2	24	210	1.032	778
Hypotheekschuld	943	31	169	373	334	35
Privévermogen	9.641	11	196	1.207	5.440	2.787
<i>Aantallen x 1.000</i>						
Eigenwoning	30,8	0,3	2,2	7,4	17,1	3,9
Bank- en spaartegoeden	111,5	1,2	3,7	13,8	60,5	32,3
Effecten	17,4	0,1	0,8	3,1	9,3	4,0
Hypotheekschuld	17,6	0,3	2,0	6,2	8,2	0,9
Privévermogen	113,4	1,2	4,0	14,4	61,3	32,5
<i>Gemiddeld bedrag x € 1.000</i>						
Eigenwoning	162,2	107,7	131,4	144,0	165,7	202,6
Bank- en spaartegoeden	31,8	8,9	14,6	22,5	31,5	39,0
Effecten	117,8	16,6	30,5	67,3	110,7	193,9
Hypotheekschuld	53,5	116,2	83,0	60,1	40,7	39,9
Privévermogen	85,1	9,3	49,1	84,1	88,8	85,7

Bron: Nalatenschappen 2005 via CBS Statline, 2008 en eigen berekeningen

In het vervolg van deze paragraaf presenteren we nieuwe data over de samenstelling van de grondslag van de successieheffing. Welke erfgenamen dragen de erfbelasting en wat is het gemiddelde belastingtarief voor de verschillende categorieën?

De huidige successiebelasting bestaat in Nederland uit vier groepen en zeven schijven. Dit resulteert in 28 verschillende tarieven. In de vier groepen is de progressie naar verwantschap verwerkt, in de zeven schijven de progressie naar omvang. In tariefgroep I vallen partners en kinderen, in tariefgroep Ia vallen afstammelingen in de tweede en verdere graad (zoals klein- en achterkleinkinderen), in tariefgroep II vallen broers en zussen en in tariefgroep III overige verkrijgers. Naast de tarieven, zijn ook de geldende vrijstellingen van belang. Deze bedragen voor partners € 523.667, voor ouders € 44.752, voor kinderen € 10.150 en voor derden € 1.942. Voor algemeen nut beogende instellingen geldt een algehele vrijstelling.

Tabel 3 geeft de begrote belastingopbrengst voor 2009 weer, waarbij onderscheid is aangebracht naar tariefgroep (verwantschap). Tevens is in tabel 3 de grondslag weergegeven, dat wil zegen na toepassing van de vrijstellingen. Hierdoor is het mogelijk om de gemiddelde tarieven te berekenen. Merk op dat de hoogte van deze gemiddelde tarieven wordt overschat vanwege de (drempel)vrijstellingen. De uiteindelijke gemiddelde effectieve tarieven komen dus lager uit. Dit verschil zal fors uitpakken voor partners en kan ook voor ouders en kinderen substantieel zijn.

Tabel 3 Opbrengst, grondslag en gemiddelde tarieven van successie- en schenkingsrecht, raming 2009

	Tariefgroep	I	Ia	II	III	Totaal
Opbrengst x miljoen euro	Successierecht	807	35	296	685	1.824
	Schenkingsrecht	207	13	12	41	273
	Totaal	1.014	49	308	726	2.097
Grondslag x miljoen euro	Successierecht	6.409	205	836	1.370	8.820
	Schenkingsrecht	2.433	80	37	87	2.637
	Totaal	8.843	285	872	1.457	11.456
Gemiddeld tarief (exclusief de toepassing van vrijstellingen)	Successierecht	12,6%	17,1%	35,4%	50,0%	20,7%
	Schenkingsrecht	8,5%	16,3%	32,0%	47,1%	10,4%
	Totaal	11,5%	17,2%	35,3%	49,8%	18,3%

Bron: Ministerie van Financiën, voorlopige gegevens (nog niet eerder gepubliceerd) en eigen berekeningen

Uit de gegevens blijkt dat ongeveer 87 procent van de opbrengst van de successieheffing uit successiebelasting bestaat, tegenover 13 procent schenkingsrecht.⁸ Het gemiddelde tarief bedraagt circa 18,3 procent, maar hierbij zijn de vrijstellingen voor de belasting volledig buiten beschouwing gelaten. Daardoor bedragen de successierechten die betaald worden over nalatenschappen een kleiner deel van de totale waarde van de erfenissen, die door De Beer worden geschat op circa 22 miljard euro.⁹ Gezien de belastingopbrengst van 1,8 miljard euro bedraagt het effectieve tarief op erfenissen dan nog geen 10 procent. Wat in de discussie tot dusverre nauwelijks naar voren komt, is dat de effectieve tarieven van de successiebelasting daarmee relatief laag zijn.

Het bovenstaande is de uitgangssituatie van staatssecretaris De Jager voor zijn plannen voor modernisering van de Successiewet 1956. In zijn nota over de modernisering van de successiewet van 24 oktober jl. schetst hij de contouren van de nieuwe successiewet. Het uitgangspunt van de verandering is grondslagverbreding in combinatie met tariefverlaging. Randvoorwaarde is dat de operatie budgetneutraal verloopt. De grondslagverbreding zou moeten plaatsvinden door het bestrijden van constructies en het belasten van doelvermogens.

De tariefverlaging zou moeten worden gecombineerd met een forse vereenvoudiging. Van de huidige vier groepen blijven er dan nog twee over: één tariefgroep voor partners en kinderen (groep 1) en één tariefgroep voor verdere familie en derden (groep 2). Ook zal er gesneden worden in de hoeveelheid tariefschijven, zodat er nog twee overblijven: 0 tot 125 duizend euro, en 125 duizend euro en hoger. De bijbehorende tarieven zijn dan in groep 1 respectievelijk 10 procent en 20 procent, en in groep 2 respectievelijk 30 procent en 40 procent.¹⁰

⁸ Het aandeel recht van overgang in de successieheffing is verwaarloosbaar klein.

⁹ P.T. de Beer, 'De belaste dood: belastingheffing op erfenissen', in: C.L.J. Caminada, A.M. Haberham, J.H. Hoogteijling en H. Vording (red.), *Belasting met Beleid*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2007, p. 292.

¹⁰ Uijens en Claassen geven in een voetnoot enig gevoel voor de wijzigingen in lastendruk voor de verschillende groepen als een budgettair neutrale 'vlaktaks' van 20,5 procent op erfenissen wordt geïntroduceerd. Dit zou leiden tot 70 procent meer bijdragen van partners en kinderen (tariefgroep 1); 29 procent extra belasting voor (achter)kleinkinderen (tariefgroep 1a); 41 procent minder bijdragen voor broers, zussen en (groot)ouders (tariefgroep 2) en 59 procent minder belasting voor overigen (tariefgroep 3). A.J.M. Uijens en L.P. Claassen, 'Progressie in de successie of een vlaktaks van 20,5 procent?', in: C.L.J. Caminada, A.M. Haberham, J.H. Hoogteijling en H. Vording (red.), *Belasting met Beleid*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2007, p. 273.

Het zijn juist deze tarieven (en vrijstellingen) die een belangrijk punt van discussie zijn. In dat opzicht bieden de gegevens over de *huidige* gemiddelde effectieve tarieven in tabel 3 nuttige informatie. Vaak wordt het 68%-tarief in de derde tariefgroep als argument gebruikt om de hoogte van de tarieven aan de kaak te stellen. Dat is nu het hoogste tarief van de derde schijf en geldt voor niet-verwanten en ververwanten. De gemiddelde effectieve belastingdruk bedraagt echter in het huidige regime 50 procent (en is nog overschat). Verder blijkt uit de informatie van het Ministerie van Financiën dat minder dan 1 procent van de totale belastinggrondslag belast wordt tegen het 68%-tarief. Dit relativeert de hoogte van de tarieven enigszins.

3. Economie van de successiebelasting

Om collectieve voorzieningen te financieren, moet er belasting worden geheven. De vraag is welke belasting de minste verstoringen veroorzaakt, en dus het meest doelmatig is. Een tweede doel van een belasting kan zijn een herverdeling van geld tussen personen: wordt nivellering als doel gezien en ook bereikt? Het voert in dit artikel te ver om een analyse te presenteren van de optimale belasting op erfenissen ten opzichte van alle andere belastingen. Wij beperken ons tot een partiële analyse. Is de belasting op erfenissen in de kern doelmatig en sociaal rechtvaardig? Spelen er nog andere economische argumenten om de belasting te verhogen of te verlagen? Daartoe zetten wij eerst de theoretische literatuur uiteen om deze vervolgens te combineren met de beperkt beschikbare Nederlandse empirie.

3.1 Doelmatigheid

Om de doelmatigheid van successieheffingen te beoordelen moeten twee aspecten worden geanalyseerd. Ten eerste is het motief van de erflater van belang. Ten tweede zijn de gedragseffecten van zowel de verkrijger als erflater relevant. We bespreken eerst het belang van motieven van de erflater op de optimale vormgeving van de belasting. Vervolgens gaan we in op de gedragseffecten van de verkrijgers.

Motieven erflater

Er kunnen drie soorten verklaringen worden onderscheiden voor het nalaten van een erfenis: onbedoelde erfenissen, erfenissen als beloning en erfenissen uit altruïsme.

Onbedoelde nalatenschappen ontstaan als men overlijdt, voordat het gehele vermogen is opgesoupeerd. Mensen kunnen bijvoorbeeld uit voorzorg geld achter de hand houden voor later, zodat zij hun levenspeil kunnen behouden en (gezondheids)tegenslagen financieel kunnen opvangen. Ook kan men al plannen makende onverwacht overlijden. In een perfect werkende markt worden erfenissen echter nooit onbedoeld achtergelaten. Mensen zouden, als zij zonder vermogen willen sterven, hun hele vermogen kunnen omzetten in een lijfrente. Dan wordt elk levensjaar geld uitgekeerd om zodoende het gehele vermogen bij leven te consumeren. Bovendien worden risico's van oud worden gepoold (en hoeft er geen geld achter de hand te worden gehouden voor het langlevensrisico). Onbedoelde nalatenschappen komen voor als mensen deze optie wensen, maar daar niet naar handelen (zij zijn dan irrationeel). Een andere mogelijkheid is dat deze lijfrenteproducten niet te koop zijn, dus bij imperfecte markten.¹¹ Als alle erfenissen per ongeluk worden verkregen, zullen de gedragseffecten van een belasting

11 Zie P.T. de Beer, 'De belaste dood: belastingheffing op erfenissen', in: C.L.J. Caminada, A.M. Haberham, J.H. Hoogteijling en H. Vording (red.), *Belasting met Beleid*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2007.

op erfenissen nihil zijn. Een belasting van 100 procent is dan in beginsel optimaal. Er is immers geen sprake van verstorende effecten.

Een tweede motief is het vererven als beloning. De erflater laat in dat geval vermogen na als compensatie voor bewezen diensten. De kinderen die ouders verzorgden krijgen dan bijvoorbeeld een groter deel van de erfenis dan zij die dat niet deden. De behulpzame buurvrouw erft eveneens een deel. De Beer stelt dat in dit geval de successieheffing aan dient te sluiten bij de loonbelasting. Het is immers gewoon een beloning voor arbeidsinzet.¹²

Altruïsme is een derde motief dat ten grondslag kan liggen aan het nalaten van vermogen. Er kan nut worden ontleend aan het weggeven van geld aan derden. Vaak zullen dit de partner of de kinderen zijn. Omdat de erflater met een altruïstisch motief nut ontleent aan de schenking, zal zijn gedrag gevoelig (kunnen) zijn voor belastingheffing. De keuze tussen sparen (voor een erfenis) en consumeren (het alternatief) wordt verstoord door de hoogte van de belasting. Hoe hoger het tarief waartegen de erfenis effectief belast wordt, hoe duurder het wordt om een bepaalde netto-erfenis aan de verkrijger na te laten. Een hoog tarief zal daarom consumptie stimuleren ten koste van sparen. Het verstorende effect hangt af van de elasticiteit van het vererven. Is deze klein, dan is een substantieel tarief waarschijnlijk doelmatig, is deze groter dan zijn lagere tarieven optimaal. Overigens kan het ook zo zijn dat de erflater (deels) nut ontleent aan het opofferen van vermogen op zichzelf ('joy of giving'). In dat geval komt de bruto som voor in de nutsfunctie van de erflater en kan ceteris paribus een hoger tarief worden geheven.¹³ De hoogte van de belasting zal immers minder of geen invloed hebben op de spaar- en consumptieafweging. De oorzaak hiervan is dat het de erflater bij het 'joy of giving'-motief alleen om de opoffering zelf gaat en niet om de positie van de verkrijger.

Naast deze factoren is voor het optimale tarief nog een ander aspect relevant. Niet alleen de erflater, maar ook de verkrijger ontleent namelijk nut aan een erfenis. Er is sprake van een zogenaamd 'extern effect'. Zoals een vervuillende onderneming de lasten die de vervuiling op anderen en het milieu teweeg brengt in beginsel niet in haar beslissingen weegt, kan bij altruïsme het positieve effect van erfenissen op de ontvanger niet volledig in de 'prijs van het nalaten' worden meegewogen. Er is dan sprake van een extern effect (een effect dat niet is meegewogen door de beslisser). In het geval van vervuiling bepleiten economen een belasting op vervuiling om de negatieve effecten mee te laten wegen in ondernemingsbeslissingen. In het geval van positieve externe effecten wordt gepleit voor subsidies. Als alle effecten op de juiste wijze worden geïnternaliseerd, is de totale welvaart het grootst. Vandaar dat sommige economen bij altruïstische motieven zelfs pleiten voor een negatieve belasting, dus een subsidie op nalatenschappen.¹⁴

Gedragseffecten verkrijger

De verkrijger van een erfenis wordt geconfronteerd met een positief inkomenseffect. Het arbeidsaanbod zal als gevolg van de erfenis op zijn hoogst gelijk blijven, maar waarschijnlijk dalen. Dat heeft een negatief effect op de belastingontvangsten van de overheid en er is dus sprake van een negatief extern effect. Hier zijn echter kanttekeningen bij te plaatsen. De verkrijger kan de erfenis ook gebruiken om te

12 P.T. de Beer op cit. Uiteraard dient hier de samenhang met de inkomstenbelasting te worden gezien.

13 H. Cremer en P. Pestiau, 'Wealth transfer taxation: A survey', *CESifo Working Paper* no. 1061, 2001

14 W.G. Gale en J.B. Slemrod, 'Death watch for the estate tax?', *Journal of Economic Perspectives* 15(1), 2001, p. 205.

investeren in zichzelf (menselijk kapitaal) of zijn onderneming. In dat geval kan het externe effect op de overheidsfinanciën ook positief zijn, omdat de investeringen leiden tot hogere inkomens en daarmee hogere belastingopbrengsten.¹⁵

De herkomst van een erfenis is eveneens van belang. Dit kan met een voorbeeld worden geïllustreerd. Iemand die een geldbedrag erft van een onbekende, verre achterneef, zal dit beschouwen als een winnend lot uit de loterij en zal het lichtzinniger uitgeven dan een erfenis waar zijn gewaardeerde ouders hard voor hebben gewerkt. Bij de besteding van 'eigen' geld maakt de verkrijger een zorgvuldiger afweging.¹⁶

De verkrijger kan ook een rechtspersoon zijn, in veel gevallen gaat het dan om goede doelen. Als een goed doel een algemeen nut dient, dan zijn er louter positieve effecten van het verkrijgen van een erfenis door een goed doel. Het huidige 0-tarief voor algemeen nut beogende instellingen is hiermee in overeenstemming.

Het optimale tarief hangt dus sterk af van het motief. Onbedoelde erfenissen vergen een hoog tarief, nalatenschappen die als beloning moeten worden aangemerkt een tarief dat aansluit bij de loonbelasting en altruïstische motieven kunnen theoretisch zelfs leiden tot een subsidie. Hoewel de gedragseffecten van de verkrijger relevant zijn om de optimale successieheffing te bepalen, zijn ons hierover geen empirische studies bekend. We laten deze gedragseffecten in onze verdere analyse dan ook buiten beschouwing.

3.2 Herverdeling

Er woedt een hevige discussie over de rechtvaardigheid van herverdeling van vermogen. De Beer zet twee principes over herverdeling tegenover elkaar.¹⁷ Volgens het particularistische principe is het goed om voor je naasten te zorgen en zou de overheid die zorg dus zeker niet moeten 'bestrafen' met een belasting op erfenissen. Daar tegenover staat het universalistische principe, waarbij iedereen gelijke startkansen dient te hebben en dat welvaartsverschillen tussen individuen alleen het gevolg mogen zijn van verschil in inspanningen en opofferingen. In deze visie is een erfenis een 'onverdiende' bron van inkomsten en is forse belastingheffing op zijn plaats.

Naast deze tegenstelling geeft De Beer nog twee herverdelingsargumenten die pleiten vóór een successiebelasting. Ten eerste bestendigen erfenissen de ongelijkheid door de tijd heen: rijke families blijven rijk, omdat bezit wordt vererfd. Ten tweede werken successierechten nivellerend: omdat de vermogensverdeling schever is dan de inkomensverdeling, zal elke successiebelasting zwaarder neerslaan bij vermogenden.

De Beer concludeert dat het in de rede ligt om erfenissen onder de inkomstenbelasting te laten vallen, omdat het feitelijk gaat om eenmalige extra inkomsten. Het voordeel daarvan is dat een erfenis voor een rijke hoger wordt belast dan een erfenis voor een arme.¹⁸

15 L. Kaplow, 'A framework for assessing estate and gift taxation', *NBER Working Paper* no. 7775, 2002. In dit licht is het aardig om notie te nemen van de vuistregel van belegger Warren Buffet: je moet je kinderen genoeg nalaten om iets te doen, maar zeker niet genoeg om niets te doen.

16 Hetzelfde mechanisme is bekend in de overheidsfinanciën als 'flypaper effect': decentrale overheden geven rijks gelden makkelijker uit dan middelen die zij zelf bij burgers ophalen. Zie hierover J.R. Hines en R.H. Thaler, 'Anomalies: The flypaper effect', *Journal of Economic Perspectives* 9(4), 1995, p. 217.

17 P.T. de Beer, 'De belaste dood: belastingheffing op erfenissen', in: C.L.J. Caminada, A.M. Haberham, J.H. Hoogteijling en H. Vording (red.), *Belasting met Beleid*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2007.

19 Dit principe is te verdedigen, maar het verdient voorkeur om deze zogenaamde derde progressie op basis van de vermogenspositie te heffen in plaats van op inkomen. De vermogenspositie van een individu is door de tijd veel stabielere dan jaarinkomens en daarmee een betere graadmeter.

3.3 Enkele andere argumenten

Naast de bekende afruil tussen een efficiënt en rechtvaardig belastingstelsel, spelen andere argumenten een rol in de discussie over hogere of lagere belastingen op erfenissen. We stippen enkele argumenten aan.

Draagvlak

Tegenstanders van een successieheffing geven dikwijls aan dat het onrechtvaardig is om mensen 'dubbel' te belasten (zie bijvoorbeeld de pleidooien van de VVD om de 'sterftaks' te halveren). Men heeft reeds inkomstenbelasting betaald, waaronder soms ook vermogensrendementsheffing, en dan komt de fiscus nogmaals bij de spaarzame Nederlanders langs. De vergelijking met diefstal wordt dan al gauw gemaakt. Het draagvlak voor de belasting is mede hierdoor onder de bevolking beperkt. De vraag is in hoeverre draagvlak voor een belasting een legitiem economisch argument is. Enerzijds kan worden gesteld, dat als een belasting als onrechtvaardig wordt aanvaard er nut ontleend kan worden aan een rechtvaardiger belastingstelsel. De overheid moet dan op zoek naar andere inkomstenbronnen. Anderzijds pleiten economen juist vaak voor een zichtbare belasting. Voor politici is het dan lastiger om veel belasting te heffen. De aanname is dan dat het moeilijker is om inefficiënte uitgaven te doen. Er moet waar worden geboden voor het belastinggeld.

Overigens blijkt uit onderzoek dat de verhouding tussen de drie tariefgroepen wel op draagvlak kan rekenen in Nederland.¹⁹ De oplopende verhouding naar verwantschap past ook goed bij de zojuist behandelde argumenten. De stelling dat mensen het meest altruïstisch zijn richting partner en kinderen, vervolgens naaste familie en vervolgens derden sluit mooi aan bij de huidige tariefstructuur.²⁰ Ook de vrijstellingen en – indien gespreid wordt geschonken – een lager effectief tarief binnen het schenkingsrecht, passen binnen deze theorie. De laatste zijn immers per definitie geen onbedoelde vermogensoverdrachten.

In de voorstellen van staatssecretaris De Jager is budgettaire neutraliteit het devies. Maar is dat verstandig? Vanuit politieke motieven zou men kunnen redeneren dat electorale winst valt te behalen door een zeer kleine groep zeer vermogenden fors zwaarder te belasten in geval van een erfenis, en met deze opbrengst de lasten te verlagen (op arbeid of consumptie) voor de grote groep van lage en middeninkomens. Wie volgens de 'median voter theorie' redeneert, begrijpt niet dat sommige politieke partijen en de staatssecretaris zo tegen de huidige (hoge) tarieven van 'the happy few' fulmineren.²¹ Deze theorie laat zien dat in de strijd om de lastenverdeling van de overheidsuitgaven, er politiek economische argumenten zijn om veel meer van nalatenschappen af te romen.

19 A.J.M. Uijens en L.P. Claassen, 'Progressie in de successie of een vlaktaks van 20,5 procent?', in: C.L.J. Caminada, A.M. Haberham, J.H. Hoogteijling en H. Vording (red.), *Belasting met Beleid*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2007.

20 Men zou zelfs kunnen stellen dat ook de derde tariefgroep goed aansluit bij de theorie. De effectieve tarieven in de derde groep benaderen de tarieven van de inkomstenbelasting. Deze blijken toepasselijk voor zij die erven als beloning voor bewezen diensten.

21 Uijens en Claassens merken op dat een budgetneutrale verlaging van de toptarieven een cadeau van velen aan 'the happy few' is. A.J.M. Uijens en L.P. Claassen, 'Progressie in de successie of een vlaktaks van 20,5 procent?', in: C.L.J. Caminada, A.M. Haberham, J.H. Hoogteijling en H. Vording (red.), *Belasting met Beleid*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2007.

Financieren vergrijzing

Zijn successierechten een probaat middel om een deel van de kosten van de vergrijzing op te vangen? Van Denderen betoogt dat dat inderdaad zo is en geeft daarvoor drie redenen: er zijn meer ouderen, dus meer erfenissen; er zijn meer echtparen zonder kinderen, dus de erfenissen die zij achterlaten, worden zwaarder belast; en de vermogensopbouw groeit, dus erfenissen zullen groter zijn. Door deze drie factoren zullen de opbrengsten toenemen.²²

Er is echter enige voorzichtigheid geboden bij het incalculeren van deze belastingopbrengsten. Het lijkt niet onwaarschijnlijk dat de laatste twee genoemde factoren zullen veranderen (dat de vergrijzing op den duur leidt tot meer sterfgevallen per jaar staat buiten kijf). Het Centraal Planbureau neemt in haar vergrijzingsstudies aan dat de inkomsten uit successierechten weliswaar meegroeien met het bruto binnenlands product, maar op hetzelfde niveau blijven.²³ Daarvoor draagt het CPB vier redenen aan. Ten eerste is een groter deel van het vermogen van de toekomstige ouderen ondergebracht bij pensioenfondsen, hetgeen ceteris paribus leidt tot relatief lagere erfenissen. Ten tweede is het door de toegenomen levensverwachting waarschijnlijk dat zij meer (zorg) zullen consumeren. Ten derde wordt het tweede argument van Van Denderen ontkracht. Kinderloze echtparen kunnen minder preferenties voor nalatenschappen hebben en dus minder nalaten. Een hoger tarief leidt dan niet automatisch tot meer belastinginkomsten. De laatste reden waarom het Centraal Planbureau niet uitgaat van een (extra) bijdrage van successieheffingen aan het vergrijzingsprobleem, is dat als nalatenschappen groter worden dit ten koste gaat van bestedingen gedurende het leven. Er komen in dat geval minder belastinginkomsten (voornamelijk BTW en Vpb) binnen. Daarnaast gaf de minister van Financiën in een debat hierover in de Tweede Kamer nog een tweetal relativeringen bij de berekening van Van Denderen.²⁴ Ten eerste zijn nalatenschappen een sociaal-cultureel fenomeen. Het is niet gezegd dat er niets verandert in de opvattingen van de samenleving over de wenselijkheid of noodzaak van het nalaten van erfenissen. Ten tweede zullen er wellicht innovaties op de financiële markten zijn die het mogelijk maken om de omvang van onbedoelde erfenissen te reduceren.

De huidige vormgeving en omvang van de successierechten lijkt derhalve geen extra bijdrage te leveren aan het financieren overheidsuitgaven die samenhangen met een vergrijzende samenleving.

Vermogenssamenstelling

Een overweging bij de vormgeving van de tarieven van de successiebelasting kan voorts zijn dat ongeveer een kwart van de waarde van nalatenschappen bestaat uit huizen, na aftrek van hypothecaire schuld. Men kan betogen dat het belasten van erfenissen in de vorm van huizen alleszins redelijk is, gegeven de belastingvoordelen (hypotheekrenteaftrek) en vrijstelling van box 3 waarmee dit vermogen is opgebouwd. Kortom: een niet onbelangrijk deel van de vermogensopbouw tijdens het leven is gesubsidieerd en enige correctie kan worden gerechtvaardigd bij het moment van overlijden.

22 M. van Denderen, 'Successierechten dekken groot deel kosten vergrijzing', *Economisch Statistische Berichten*, 2006, p. 466.

23 Centraal Planbureau, 'Toelichting n.a.v. vragen over houdbaarheid overheidsfinanciën', *CPB Memorandum* nr. 167, 2006

24 **Kamerstukken**, Handelingen II, 2006/07, 30 804, nr. 37, p. 45.

3.4 Tussenbalans

De staatssecretaris stelt als harde randvoorwaarde van de hervorming van de Successiewet dat de opbrengst gehandhaafd blijft op 2 miljard euro. We hebben enkele argumenten op een rij gezet die deze uitgangspositie niet op voorhand ondersteunen. Tabel 4 vat de resultaten samen. De meeste argumenten leiden tot een relatief hoog effectief tarief op nalatenschappen. Vanzelfsprekend kunnen de rechtvaardigingsgronden verschillend worden gewogen. Dit is de taak van politici. Om vanuit welvaartseconomisch perspectief een uitspraak over een optimaal tarief voor successieheffing te doen, is het noodzakelijk de omvang van deze argumenten te schatten. Dit is een empirische kwestie. Daarop gaan we in het navolgende in.

Tabel 4 Afweging van motieven voor verhoging / verlaging opbrengst Successiewet

<i>Doelmatigheid</i>	
Onbedoelde verkrijging	100%
Beloning bewezen diensten	Tarief IB
Altruïsme	0-tarief / subsidie
<i>Rechtvaardigheidsprincipes</i>	
Morele plicht	Laag tarief
Gelijke startposities	Hoog tarief
Nivellering	Hoog tarief
Solidariteit tussen generaties	Hoog tarief
<i>Politiek economische argumenten</i>	
Median voter theorie	Hoog tarief voor 'happy few'
<i>Vermogenssamenstelling</i>	
Correctie subsidie vermogensopbouw	Hoog tarief

4. Empirische uitkomsten van spaarmotieven voor erfenissen

Ter bepaling van het optimale belastingtarief op erfenissen is het van belang om het motief van de erflater te weten. Hierna bespreken we wat we indirect kunnen afleiden uit het Huishoudpanel van De Nederlandsche Bank.²⁵ Eerst gaan we echter kort in op schattingen uit de internationale literatuur.

Kopczuk en Lupton schatten met een structureel levenscyclusmodel de verhouding tussen gewenste en onbedoelde erfenissen.²⁶ Zij vinden dat driekwart van de alleenstaande ouderen voornemens is vermogen na te laten. Deze groep consumeert gemiddeld een kwart minder dan de groep die onbedoeld vermogen nalaat. De auteurs vinden voorts dat ook bij de mensen met een motief voor het nalaten van vermogen een deel onbedoeld is: dat deel hadden zij graag nog voor het overlijden geconsumeerd. Ze concluderen dan ook dat een lage belasting op erfenissen waarschijnlijk niet zal leiden tot grote gedragseffecten. Anders is dit als erfenissen groter worden, de verhouding tussen bedoelde en onbedoelde vermogensoverdrachten wordt dan kleiner.

25 Het DNB-huishoudpanel is een unieke dataset op basis van een representatieve steekproef (n=2.000) onder Nederlanders, die regelmatig worden bevraagd over financiële en economische aangelegenheden. De Nederlandsche Bank, DNB Household Survey 2007.

26 W. Kopczuk en J.P. Lupton, 'To leave or not to leave: The distribution of bequest motives', *Review of Economic Studies* 74, 2007, p. 207.

Angelini levert enig voorzichtig bewijs voor het bestaan van een beloningsmotief.²⁷ Zij laat zien dat contacten tussen ouders en kinderen toenemen als de te verwachten erfenis groter is. Ook blijkt er een significante positieve relatie te bestaan tussen de mogelijkheid om kinderen (deels) te onterven en de hoeveelheid bezoeken die kinderen aan hun ouders brengen.

Op basis van het DNB-huishoudpanel van 2003 tracht Haffner de motieven van Nederlanders om een erfenis na te laten te achterhalen.²⁸ Een vijftal vragen wordt aan respondenten met kinderen voorgelegd:

1. Als onze kinderen goed voor ons zorgen op onze oude dag, dan willen we aan hen graag een behoorlijke erfenis nalaten.
2. Wij willen onze kinderen een behoorlijke erfenis nalaten ongeacht het feit of ze nu wel of niet goed op onze oude dag voor ons zorgen.
3. Wij hebben geen vooropgesteld plan om een erfenis aan onze kinderen na te laten, omdat we van ons eigen leven willen genieten.
4. Wij zijn niet van plan om een erfenis aan onze kinderen na te laten, omdat we dit niet wenselijk vinden.
5. Geen van bovenstaande uitspraken.

Met de eerste vraag wordt getracht te achterhalen of ouders een beloningsmotief hebben. De tweede vraag probeert dat voor het altruïstische motief. De derde en vierde vraag duiden op een onbedoelde erfenis.

De onbedoelde erfenis blijkt zowel in 1993 als in 2003 het hoogst te scoren met respectievelijk 53 en 58 procent. Dan volgt het altruïstische motief met ongeveer 20 procent van de geënquêteerden. Het beloningsmotief blijkt van ondergeschikt belang: slechts twee tot vier procent merkt dit als motief aan (in respectievelijk 1993 en 2003). Overigens geeft slechts een klein deel aan helemaal niets te willen nalaten (drie procent in 1993 en twee procent in 2003).

Er is tevens gevraagd naar het spaarmotief van mensen. Uit tabel 5 blijkt dat de spaarmotieven voor nalatenschappen relatief beperkt zijn met een score van 2,8 op een schaal van 1 tot 7. Alleen sparen voor het opzetten van een eigen bedrijf scoort lager. Dynan, Skinner en Zeldes laten vergelijkbare enquêtecijfers zien voor de Verenigde Staten.²⁹ Zij stellen dat het onmogelijk is om van tevoren het voorzorgsmotief en het motief om te vererven te onderscheiden, omdat het opgebouwde vermogen beide doelen kan dienen.

27 Viola Angelini, 'The strategic bequest motive: evidence from SHARE,' *Marco Fanno Working Papers* 0062, Dipartimento di Scienze Economiche "Marco Fanno", 2007.

28 M.E.A. Haffner, 'Appel voor de dorst? Vermogen van ouderen op de woningmarkt,' Utrecht: NETHUR, 2005.

29 K.E. Dynan, J. Skinner en S.P. Zeldes, 'The importance of bequests and life-cycle saving in capital accumulation: A new answer', *American Economic Review* 92(2), 2002, p. 274.

Tabel 5 Spaarmotieven Nederlanders in 2007

	Gemiddelde score (1-7) Omvang steekproef = 1956
Voldoen aan financiële verplichtingen	5,89
Onvoorziene uitgaven	5,80
Geen financiële hulp anderen nodig	5,45
In toekomst hogere uitgaven dekken	5,39
Doen en laten wat men wil	5,17
Duurzame artikelen kopen	5,08
Extra geld voor pensioen	4,91
Aanvullen AOW	4,82
Betere toekomst	4,79
Kinderen helpen bij financiële problemen	3,94
Cadeautjes (klein)kinderen	3,65
Inkomen in de vorm van rente / dividend	3,15
Later woning kunnen kopen	2,94
Geld nalaten kinderen / familie	2,81
Huis of ander bezit nalaten aan kinderen	2,77
Eigen bedrijf opzetten	2,01

Bron: DNB Huishoudpanel 2007

Ook worden er vragen gesteld over de verwachte kans en omvang van de erfenis (antwoorden tussen haakjes):

1. Wat is de kans dat u een erfenis inclusief bezittingen en waardevolle spullen nalaat? (72 procent)
2. Wat is de kans dat u een erfenis inclusief bezittingen en waardevolle spullen nalaat van meer dan 10.000, 100.000 of 500.000 euro? (respectievelijk 58 procent, 35 procent en 9 procent)

Een kleine 60 procent verwacht meer dan 10.000 euro na te laten, terwijl ruim een derde van de geënquêteerden meer dan 100.000 euro verwacht na te laten. Op basis van deze gegevens kunnen we voorzichtig concluderen dat het bewust sparen en plannen van nalatenschappen in Nederland relatief beperkt is. Het altruïstisch motief lijkt echter wel degelijk aanwezig, al lijkt het in de tweede plaats te komen. Men spaart primair voor een plezierige en gezonde oude dag en wil daarnaast (secundair) nalaten aan familie. Een substantieel deel van de Nederlanders verwacht immers wel met vermogen te sterven. Een zeer beperkte groep ziet erfenissen als vorm van beloning. We concluderen dan ook dat zowel het onbedoeld nalaten van erfenissen als het altruïstische motief in Nederland voornamelijk van belang moeten worden geacht.

5 Conclusie

Tal van argumenten kan worden gebruikt om te pleiten voor of tegen de successieheffing. In dit artikel leggen wij deze argumenten langs de welvaartseconomische meetlat. Is een belasting op erfenissen vanuit economisch perspectief efficiënt en dus gewenst? Vanuit doelmatigheidsperspectief is het antwoord op deze vraag afhankelijk van het motief van de erflater. Wij laten op basis van beperkte data zien dat het aannemelijk lijkt dat het voorzorgsmotief en daarna het altruïstisch motief in Nederland van belang is. Dit leidt tot een ambigue conclusie omtrent de wenselijkheid van een successieheffing. Het voorzorgsmotief impliceert een volledige

wegbelasting van erfenissen, terwijl het altruïstisch motief (theoretisch) gepaard kan gaan met een subsidie.

Een tweede bevinding betreft de hoogte van de successieheffing. Als men de belasting op erfenissen afzet tegen andere belastingen lijken de tarieven wellicht hoog. Het gemiddelde effectieve tarief van ongeveer 10 procent is echter ten opzichte van bijvoorbeeld de inkomstenbelasting en de BTW relatief beperkt.

Rechtvaardigheidsprincipes leveren wederom argumenten voor en tegen de successieheffing. Het particularistische principe ondersteunt een pleidooi tegen een erfbelasting. De andere rechtvaardigheidsprincipes leiden tot argumenten voor een relatief hoog tarief. Dat geldt eveneens voor politiek economische overwegingen.

Staatssecretaris De Jager stelt dat de aanpassingen in de successiebelasting budgetneutraal moeten worden ingevoerd. De opbrengst op jaarbasis dient ongeveer 2 miljard euro te blijven. De voorwaarde van budgetneutraliteit is op voorhand onverstandig. De economische analyse van doelmatigheids- en rechtvaardigheidsprincipes laat zien dat er argumenten zijn aan te dragen voor een substantiële – of zelfs hogere - opbrengst van de successieheffing. De uiteindelijke afweging blijft echter aan politici.